



El efecto de las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento de la investigación en la educación superior argentina: Estudios de caso en universidades privadas

Cecilia Adrogué (UdeSA-CONICET-U.Austral, Argentina) cadroque@austral.edu.ar

Ana García de Fanelli (CEDES-CONICET, Argentina) anafan@cedes.org

María Pita Carranza (Universidad Austral, Argentina) mpita@austral.edu.ar

Dante Salto (IDH-CONICET-Universidad Nacional de Córdoba, Argentina) dantesalto@unc.edu.ar

Area temática: 2. Gestión de la enseñanza, de la investigación y de la extensión en las IES

Tipo de Trabajo: Proyecto de investigación

Resumen

Desde mediados de los años noventa en la Argentina se han puesto en marcha políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento para la mejora. Una de las principales debilidades identificadas es el escaso desarrollo de la función de investigación en las universidades, problema más acentuado en las de gestión privada que en las de gestión estatal. Mediante un marco conceptual basado en la teoría de las organizaciones y metodología mixta, este estudio muestra que las universidades privadas responden a cambios de las políticas públicas por medio de modificaciones isomórficas y en forma estratégica, en base a principios de la teoría de dependencia de los recursos.

Palabras clave: investigación, políticas públicas, universidades privadas, financiamiento, aseguramiento de la calidad.

Introducción

Como ha ocurrido en el plano internacional, desde mediados de los años noventa en la Argentina se han puesto en marcha políticas públicas que buscan garantizar un cierto nivel de calidad en la formación universitaria y promover su mejora.

Tras la sanción de la Ley de Educación Superior en 1995, se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) con la misión de asegurar la calidad de las instituciones y programas de grado y posgrado a través de diversos procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras. En los diagnósticos que emergen de estos procesos se observó que entre las debilidades detectadas se encuentra el escaso desarrollo de la actividad de investigación. Tradicionalmente en la Argentina esta actividad muestra una mayor consolidación en las universidades públicas de mayor antigüedad y, dentro de ellas, en las unidades académicas dentro de los campos de las ciencias básicas, naturales y algunas sociales y humanidades (García de Fanelli, 2018), mientras que en las universidades privadas esta actividad está menos consolidada. Esto responde a varios factores, entre otros: su menor tradición y antigüedad en el sistema de educación superior, el escaso desarrollo de las ciencias básicas, la creación de algunas instituciones con una misión centrada en la formación de profesionales y la menor masa crítica de investigadores (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007; Barsky y Corengia, 2018).

Por otra parte, en el plano de las políticas públicas de financiamiento universitario incorporadas al comienzo del milenio, pueden distinguirse tanto instrumentos de asignación competitivos (subsidijs para investigación, becas, puestos para investigadores) destinados a fortalecer esta actividad, como otros articulados a través de mecanismos contractuales, no competitivos, para la mejora de la calidad de las carreras y de la función investigación (García de Fanelli, 2016).

En el marco de este entorno de políticas de regulación de la calidad, por un lado, y asignación de fondos para la investigación, por el otro, este trabajo busca analizar en qué medida estas políticas públicas han incidido sobre el comportamiento de las universidades privadas en lo que respecta a la mejora de la función de investigación.

Desarrollo

Marco conceptual

Para estudiar las respuestas de las universidades privadas de la Argentina a las nuevas políticas de regulación de la calidad y de financiamiento de la actividad de investigación, nuestro marco conceptual es la teoría de las organizaciones.

Las distintas teorías organizacionales tienen percepciones diversas sobre la relación organización-ambiente (Davis y Powell, 1992). En algunos modelos, como la teoría de la dependencia de los recursos (*resource dependence theory*) de Pfeffer y Salancik (1974), la relación con el ambiente supone el desarrollo de políticas internas en la organización para la mejor adaptación al ambiente externo. El punto de partida es que las organizaciones no son capaces internamente de generar todos los recursos o funciones que requieren para mantenerse y entonces deben realizar transacciones y relacionarse con elementos de su ambiente que les permita obtener los recursos y los servicios necesarios para funcionar (Aldrich y Pfeffer, 1976). Entre las estrategias que las organizaciones despliegan, buscan diversificar sus fuentes de financiamiento para resultar menos vulnerables ante la probable dependencia de cada una de estas fuentes en particular.

Desde otro marco de análisis, el nuevo institucionalismo sociológico, considera que las organizaciones enfrentan un ambiente dominado por reglas, normas y creencias respecto de lo que se entiende por una forma aceptable de comportamiento organizacional (Meyer y Rowan, 1977; Powell y DiMaggio, 1991). Según este enfoque, las organizaciones buscan asemejarse, encajar dentro del paradigma de lo que se considera una organización apropiada o legítima dentro del campo organizacional. Este campo está integrado por redes de organizaciones que interactúan con la organización que es unidad de análisis, dando lugar a un proceso de homogeneización o isomorfismo, es decir, un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales (Powell y DiMaggio, 1991). Estos autores identifican tres mecanismos que explican los cambios isomorfos. El isomorfismo coercitivo ocurre por presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen y también por las expectativas culturales de la sociedad en las que se ubican estas organizaciones. El isomorfismo mimético tiene lugar por respuestas estándares, rituales, frente a la incertidumbre. Finalmente, el isomorfismo normativo es producto de la profesionalización derivada de una educación formal común entre los especialistas universitarios y de la existencia de asociaciones profesionales que refuerzan esta socialización común. Las organizacionales, como es el caso de las universidades, cuyos ambientes institucionales están conformados principalmente por profesionales y por el Estado, son más susceptibles a las presiones isomórficas (Thornton, 2011).

Nuestro marco conceptual se nutre tanto del modelo de dependencia de los recursos como del nuevo institucionalismo. El primero estará más presente en la lógica de funcionamiento de las universidades privadas frente al manejo de sus recursos internos y al aprovechamiento que realiza de las políticas de financiamiento externas. El segundo, tiene mayor peso al analizar la respuesta de las instituciones ante los procesos isomórficos que pueden observarse en las políticas de aseguramiento de la calidad, dada la existencia de normas, estándares y modelos de calidad que es posible asociar a estas políticas.

Las universidades privadas argentinas y el entorno de las políticas públicas

La presencia de universidades privadas en Argentina data de 1958, cuando se autoriza, por ley, su creación (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007). En el 2015 existían 62 instituciones universitarias privadas, representando el 49% de las instituciones universitarias del país (SPU, 2015). Sin embargo, la matrícula privada representa menos de un cuarto de la matrícula total, no obstante, ha crecido en el período 2005-2015 a un promedio anual de 4,8%. Esto contrasta fuertemente con el crecimiento de la matrícula en las instituciones públicas que, si bien también crecieron, lo hicieron a un ritmo mucho menor (1,4% anual) (SPU, 2015). Esto indica un relativo estancamiento del crecimiento de la matrícula pública y un mayor crecimiento de la privada (García de Fanelli, 2016).

La expansión de la matrícula en el sector privado ha ido acompañada de cambios en las áreas de conocimiento. La matrícula en Ciencias Sociales y Humanidades ha fluctuado a lo largo del tiempo, pero siguen siendo las áreas que más estudiantes atraen en ambos sectores. La matrícula privada en Ciencias Básicas y Aplicadas -al igual que en la matrícula pública- han ido en declive a lo largo del tiempo. La única área que ha tenido un crecimiento sostenido y exponencial en el sector privado ha sido la Salud, sector sobre el cual se focaliza este estudio. Mientras que en 1977 los estudiantes de universidades privadas en Ciencias de la Salud representaban sólo el 1% del total, en el 2015 constituyen casi el 15% de la matrícula privada (Véase Tabla 1).

Tabla 1: Porcentaje de estudiantes matriculados en universidades públicas y privadas argentinas por disciplina académica, 1977-2015

Años	1977		1995		2006		2015	
Disciplinas	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
Ciencias Básicas y Aplicadas	40,2	22,9	33,3	21,2	27,9	18,1	30,0	15,6
Ciencias de la Salud	16,0	1,0	14,6	3,3	13,5	11,5	14,9	14,9
Humanidades	9,5	20,6	12,3	11,0	16,6	14,5	18,5	15,6
Ciencias Sociales	34,3	55,5	39,8	64,5	42,0	55,9	36,6	53,9

Fuente: Sobre la base de Rabossi (2011) y cálculos propios en base a SPU (2015).

El crecimiento exponencial de la matrícula en Ciencias de la Salud en el sector privado implica un cambio fundamental en un área que históricamente se ha considerado un bastión de las universidades públicas (Rabossi, 2011). A 2015, ambos sectores matriculan al mismo porcentaje de estudiantes de salud en sus universidades. En parte, este crecimiento del área de salud en el sector privado se debe a instituciones universitarias con centros hospitalarios de reconocida trayectoria en el medio.

Asimismo, investigaciones previas muestran que los incentivos generados por medio de la acreditación y el financiamiento han tenido un papel importante en la expansión de la función de investigación en las universidades privadas (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza, 2014). Una diversidad de agencias y políticas públicas han generado un esquema de incentivos a la investigación.

La CONEAU ha impulsado la función de investigación en las universidades por medio de la acreditación obligatoria de todas las carreras de medicina de instituciones públicas y privadas. Los estándares de acreditación han integrado la función de investigación en un área con un sesgo fuertemente profesionalista y han dado como resultado el compromiso a mejorar esta función, entre otros aspectos.

La acreditación fue acompañada, aunque en forma independiente, de mecanismos competitivos para asignar fondos de investigación del gobierno nacional. Esos fondos provienen principalmente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT) mediante la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

La ANPCyT cuenta con diferentes programas competitivos de financiamiento a la investigación, de los cuales los del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) es el más relevante para el sector universitario. Sus principales componentes son los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) y sus variantes, y los Proyectos de Modernización de Equipamientos (PEM). El área de Ciencias Médicas, Clínicas y Salud Pública recibió el 12,5% de los fondos de FONCyT en 2016, ocupando el tercer lugar después de Ciencias Sociales y Humanas (16,5%) y Ciencias Biológicas de Células y Moléculas (13,3%). El financiamiento recibido para las Ciencias de la Salud indica la capacidad existente e instalada de esta área -en el sector público y privado- para competir por fondos de investigación (MINCyT, 2016). Por otra parte, los investigadores, personal de apoyo y becarios del CONICET pueden radicarse en universidades privadas, siendo su salario financiado por el propio Estado a través de este organismo.

A la estructura de incentivos, se agrega el Programa de Evaluación Institucional (PEI) del MINCyT, que tiene la finalidad promover la evaluación de la actividad de investigación y desarrollo en organismos de Ciencia y Tecnología (CyT) y en universidades, tanto públicas como privadas. Las instituciones participantes reciben apoyo económico y técnico para llevar

a cabo la evaluación institucional de su función de investigación y luego tienen la posibilidad de acceder a fondos para llevar adelante un Plan de Mejoramiento Institucional¹.

Fuera de las políticas públicas específicas, investigadores de universidades privadas y públicas recurren a financiamiento internacional para sostener proyectos de investigación de gran magnitud. En la mayoría de los casos ese tipo de cooperación -principalmente en el sector privado- se da por contactos individuales de investigadores que se formaron en el exterior y continúan participando de redes formales e informales de investigación. Este tipo de financiamiento les permite realizar estancias de investigación en el exterior y comprar equipamiento dificultoso de adquirir con los fondos provistos por los organismos de CyT locales (Corengia, García de Fanelli, Rabossi y Salto, 2018).

Metodología

Con el propósito de analizar si las estrategias organizacionales de las universidades privadas responden a los cambios en el ambiente de las políticas públicas mencionados, empleamos un estudio de casos, que permite analizar procesos en profundidad (George y Bennett, 2005; Yin, 2014).

Para la selección de los casos se tuvo en cuenta los resultados de una investigación previa, centrada en el estudio del impacto diferencial en el sector público y privado de las políticas de evaluación de la calidad y del financiamiento en las carreras de medicina según un estudio de *clusters*² (Adrogué, García de Fanelli, Corengia y Pita Carranza, 2018). En función de los resultados de la aplicación del método de *clusters* a partir del empleo de un conjunto de indicadores de investigación en el campo de la salud, las universidades públicas y privadas fueron clasificadas en tres grupos: el primero integrado por instituciones con mayor consolidación de la actividad de investigación y el último, por aquellas con menor desarrollo de esta función, siendo el segundo una posición intermedia entre estos extremos.

Para este estudio de caso, se seleccionó una institución universitaria privada de cada uno de los tres grupos. Como puede observarse en la Tabla 2, se trata de una institución pequeña en el caso de UG1, mediana en el caso de UG2 y grande en el caso de UG3. Tanto UG1 como UG3 son de creación reciente -dos décadas-, mientras que UG2 es de las privadas con mayor trayectoria -seis décadas. La variación en la matrícula es acorde al tamaño de cada caso, UG1 aumentó aproximadamente 1200 alumnos, UG2 cerca de 1800 mientras que UG3 aproximadamente 5000 alumnos³.

¹ Desde el año 2016, las instituciones universitarias privadas no reciben más fondos para financiar este Plan, pero sí para realizar la autoevaluación de su función investigación.

² El análisis de conglomerados o *clusters* (Anderberg, 1973) delinea grupos naturales en un conjunto de datos. Esta técnica se implementó utilizando datos de cantidad de publicaciones entre 2000 y 2015 y citaciones hasta 2015 en Scopus referidas a temas médicos, así como la presencia o no de un programa doctoral, el resultado obtenido en las acreditaciones de la CONEAU, la cantidad de proyectos PICT y PICTO financiados por la ANPCyT, la cantidad de investigadores y becarios CONICET que investigan en el campo de la medicina en el año 2015 y la presencia o no de Unidades Ejecutoras del CONICET. Se trabajó con los valores medios de dichas variables estandarizadas, convertidas en variables con media cero y varianza uno (esto se logra restando a cada observación el valor de la media y dividiendo por el desvío estándar), de forma tal de evitar que la escala de estas influya en la clasificación. Luego, se buscó minimizar la distancia entre los valores medios de las nueve variables seleccionadas. De esta manera, se testeó si la cantidad óptima de grupos para minimizar las distancias entre las variables consideradas dentro del grupo y maximizarlas entre grupos eran tres, cuatro o cinco. El resultado obtenido fue que la mejor agrupación era en tres grupos. Cabe aclarar que esta metodología de agrupación tiene en cuenta todas las variables consideradas con igualdad de ponderación.

³ Se mantiene el anonimato de los nombres de las instituciones seleccionadas y de las personas entrevistadas, así como de los documentos de evaluación de la calidad y acreditación analizados ya que contienen los nombres de

Tabla 2: Caracterización de los tres casos seleccionados

Indicadores	UG1	UG2	UG3
Tamaño de matrícula –según modalidad presencial-	Pequeño –menos de 5000 estudiantes	Mediano –entre 5000 y 14999 estudiantes	Grande –más de 15000 estudiantes
Expansión aproximada de matrícula desde el año 2000	1200 alumnos	1800 alumnos	5000 alumnos
Antigüedad	Dos décadas	Seis décadas	Dos décadas
Tasa de matriculados en posgrados ¹	52,5%	21,5%	1,5%

Nota: ¹ porcentaje de estudiantes de posgrado (especialidad, maestría o doctorado) respecto del total del total de estudiantes matriculados, para cada institución.

Fuente: Sobre la base de SPU 2015.

Los objetivos de este trabajo han sido, por un lado, indagar cuáles han sido las respuestas de estas organizaciones privadas frente a los procesos de acreditación de carreras de medicina por parte de la CONEAU y ante las políticas de financiamiento del MINCyT, analizando qué estrategias despliegan en cada caso en este entorno de políticas. Por otro lado, examinamos si la política de regulación de la calidad incide produciendo respuestas isomórficas en lo que respecta a la adopción de estrategias comunes de políticas y cambios en las estructuras en cada uno de estos tres casos.

Para alcanzar estos objetivos, en los estudios de caso se llevaron a cabo dos actividades. En primer lugar, se realizó un análisis documental de las carreras seleccionadas a partir de la información provista por las evaluaciones institucionales, las resoluciones de acreditación de las carreras de grado y de los doctorados de medicina, los informes del PEI y los sitios web de las universidades. En particular se examinó cuáles son los cambios incorporados en la función investigación en cada caso, tanto en el plano de creación de nuevas estructuras, formación de recursos humanos para la investigación y otras políticas institucionales destinadas a fortalecer esta actividad. En segundo lugar, se realizaron seis entrevistas en profundidad a autoridades vinculadas con la gestión de la investigación en cada uno de los casos para poder identificar en qué medida estos cambios en la función investigación son interpretados por estos actores como respuestas isomórficas a los procesos de aseguramiento de la calidad, o estrategias propias en línea con lo que señala la teoría de la dependencia de los recursos frente al nuevo ambiente de las políticas de regulación de la calidad y de financiamiento o a una combinación de ambas.

Resultados de los estudios de caso

Caso UG1

La UG1 se constituye como institución universitaria a principios de la década del noventa, a partir de una trayectoria previa como institución médica que sumaba la investigación y la actividad docente a lo asistencial, por lo que el proyecto educativo contempla el desarrollo de políticas de investigación desde sus orígenes. A principios del 2000 la institución se somete por primera vez a una evaluación externa y lleva a cabo la presentación de la carrera de Medicina voluntariamente para su primera acreditación ante la CONEAU, lo cual volvería a realizar exitosamente en 2010.

Inicialmente todas las actividades de investigación se financiaban con fondos propios, pero a partir de una crisis institucional, ante la falta de recursos suficientes para sostener su funcionamiento, se buscó favorecer el vínculo con el sistema de CyT y diversificar las fuentes de financiamiento. Si bien algunas de las estrategias implementadas fueron realizadas como

las respectivas instituciones. Estos documentos se encuentran disponibles en las páginas de la CONEAU y del programa PEI del MINCyT.

respuesta a las recomendaciones de la CONEAU⁴, las autoridades de la institución consideran que las políticas de este organismo no han tenido impacto en el desarrollo de la investigación.

A mediados del 2000, la universidad comienza a competir por fondos de la ANPCyT para el desarrollo de proyectos de investigación y a incorporar investigadores y becarios del CONICET, experimentando un fuerte crecimiento tanto en el plantel de investigadores como en la diversidad de líneas de investigación que se abordaron a partir de esos años. La universidad también obtuvo recursos del Fondo Argentino Sectorial (FONARSEC)⁵ para la construcción de un laboratorio. De esta manera, la mayor fuente de financiamiento de la investigación provino de estos organismos, aunque también se destinaron algunos fondos propios para gastos operativos, el mantenimiento de laboratorios y para los sueldos del personal técnico y de los investigadores que no eran del CONICET. Por otra parte, la investigación clínica también sumó fondos provenientes de fundaciones, tanto nacionales como internacionales y particularmente de la industria farmacéutica.

A partir de esta situación, la UG1 se fortaleció como una institución con la investigación como elemento distintivo, considerada de excelencia tanto a nivel nacional como internacional. En ello la obtención de fondos de organismos del Estado (MINCyT y CONICET) tuvo un rol fundamental: “con la aparición de la agencia, nuestra inserción con el sistema nacional de ciencia y técnica nos favoreció, primero sobrevivir y ahora crecer” (Entrevista autoridad UG1). Esta fuerte vinculación con los organismos de CyT favoreció asimismo la adopción de las políticas de recursos humanos de estos organismos.

Los entrevistados manifestaron que no hay políticas institucionales de ingreso, permanencia, promoción y formación de los investigadores por fuera del sistema de CyT nacional. Los investigadores que no son del CONICET son asimilados internamente de acuerdo con las categorías de ese organismo. La política de becas también sigue los lineamientos del CONICET y de la ANPCyT, y la incorporación de los becarios se basa en la necesidad de ejecución de los proyectos. Por otro lado, la institución no ha implementado mecanismos propios de evaluación, para lo que también se respalda en los parámetros establecidos por los organismos estatales para la selección de proyectos a financiar.

Otro hito relevante en el desarrollo de la investigación fue la participación voluntaria en el PEI. Las autoridades de la UG1 destacaron dos resultados principales de este proceso: la obtención de fondos para la actualización y adquisición de equipamiento y la creación de dos institutos de doble dependencia con el CONICET. También se destaca el fortalecimiento de la estructura de gobernanza de las actividades de CyT vía la creación de un nuevo Consejo Científico con representatividad de todos los sectores en los que se realiza investigación, la creación del área de Vinculación Tecnológica y el nombramiento de un Director de Ciencia y Técnica. Sin embargo, en las entrevistas se menciona que se mantienen algunas cuestiones sin resolver, como las restricciones edilicias: “Estamos muy, muy apretados. Nos hemos quedado muy cortos de lugar, para toda la gente que ha ingresado, muchos becarios, investigadores nuevos, asistentes nuevos que han venido de otros institutos, entonces eso complica un poco.” (Entrevista autoridad UG1).

Finalmente, si bien la universidad logró financiar prácticamente toda su investigación con fondos de los organismos de CyT, no cuenta con un fondo anticíclico para darle sustentabilidad a los proyectos que están en curso. Esto implica un riesgo en la continuidad de los proyectos de investigación que por alguna razón puedan perder la financiación por parte

⁴ Entre otros aspectos, CONEAU recomendó a UG1 buscar fondos externos y tratar de acceder a becas, tales como las que ofrece el CONICET para la formación doctoral y postdoctoral.

⁵ El FONARSEC dentro del MINCyT financia proyectos y actividades cuyo objetivo es desarrollar capacidades críticas en áreas de alto impacto potencial y transferencia permanente al sector productivo.

del CONICET o la ANPCyT. En tal sentido, las autoridades de la UG1 dejan en claro que una de las restricciones principales para consolidar la actividad de investigación en el sector privado es la disponibilidad de subsidios para financiar proyectos de fuentes diversificadas, de modo tal que garantice la continuidad de las líneas de investigación llevadas adelante.

Este caso muestra que, tal como nos indica la teoría de la dependencia de los recursos, la UG1 ha revelado un claro comportamiento estratégico frente al entorno de las políticas que enfrentó. Dada sus fortalezas iniciales en el campo de la investigación, los procesos de evaluación de la calidad y de acreditación no parecen haber ejercido efectos importantes en términos de cambio, pero se observan procesos isomórficos normativos por la incorporación de recursos humanos e instituciones de doble dependencia del CONICET y la universidad, que inciden sobre las reglas que rigen el acceso, la permanencia y la evaluación de la función investigación en esta universidad.

Caso UG2

Desde sus inicios, la UG2 centró sus actividades en la docencia más que en la investigación, mostrando un perfil profesionalista que se vio reflejado en las principales carreras que dieron inicio a la institución -Medicina, Ingeniería y Derecho-.

A finales de 1980, y a partir de un plan estratégico dirigido al desarrollo de la docencia, investigación, participación y presencia institucional en la sociedad, se incorpora, al menos en lo discursivo, a la investigación como uno de los objetivos prioritarios. Sin embargo, recién a partir del año 2000 se empieza a promover como una política institucional, con acciones específicas. En esta época se crean estructuras especialmente dedicadas a la investigación y se establece la categoría de profesor *full time* – a partir de una recomendación realizada por la CONEAU en la primera acreditación de la carrera de grado-, una editorial universitaria y el financiamiento a programas y proyectos de investigación.

A partir de la primera acreditación de la carrera de Medicina, acreditada por la CONEAU por tres años con compromisos de mejoras y recomendaciones, la universidad se comprometió a desarrollar programas de investigación para Medicina, expandir y activar los convenios y el intercambio -docente y estudiantil-, incrementar la dedicación de los docentes, incentivarlos para que se dediquen a investigar e implementar mejoras en laboratorios y bibliotecas. También se llama, por primera vez, a concursos de proyectos de investigación que incluyen, en sus diferentes variantes, fondos para investigación, honorarios extras para investigadores y reconocimiento académico.

En la segunda mitad de los años 2000, como respuesta a una de las recomendaciones de la CONEAU, la UG2 establece lineamientos estratégicos e interdisciplinarios para orientar e incrementar la investigación de los proyectos concursados institucionalmente. La institución prevé que el impulso a la investigación sea financiado por la universidad, mediante la remuneración de docentes con dedicación especial y un fondo para financiar los programas y proyectos de investigación nuevos, con aportes provenientes de los aranceles y de la renta y producción de establecimientos agropecuarios propios. A su vez, estimula que los proyectos acreditados estén dirigidos por investigadores que estén formándose en posgrados y que integren estudiantes de grado. En los tres años posteriores a la primera acreditación, se crea un programa de incentivos a los docentes investigadores que incluye becas para perfeccionamiento, apoyos para participar en congresos y estímulos monetarios para la publicación en revistas académicas.

En términos de infraestructura, en 2011 se abre la sede de la biblioteca central, cuyo edificio también alberga un instituto de investigación dependiente de la Facultad de Medicina y un flamante instituto de doble dependencia del CONICET. Así, la universidad en cooperación con el MINCyT invierte en infraestructura y el CONICET en recursos humanos. Años más

tarde se crea otra unidad ejecutora de doble dependencia y dos Unidades Asociadas al CONICET en dos grandes áreas disciplinares.

Este crecimiento exponencial en la relación entre CONICET y la universidad se vincula directamente con una política institucional de incorporación de investigadores del CONICET de otras universidades del medio y de investigadores del exterior, ofreciéndoles infraestructura y cargos docentes de dedicación simple compatible con sus cargos. Estas condiciones distan de la realidad en universidades públicas del medio, que cuentan con investigadores del CONICET, pero pocos espacios de trabajo y escasos cargos docentes. Entre el 2003 y el 2017, el número de investigadores del CONICET en UG2 se elevó de apenas uno a 19 y el de becarios de cero a 37 (CONICET, 2018)

En el caso de la UG2, que a diferencia de la UG1 contaba con un desarrollo muy escaso de la función de investigación, las diferentes instancias de evaluación y acreditación incidieron en su fortalecimiento. La UG2 decidió recurrir a fuentes existentes y a oportunidades del medio para incrementar su investigación, en gran medida como resultado de las recomendaciones de evaluaciones institucionales y acreditaciones de su carrera de Medicina. Las modificaciones introducidas se entienden como procesos de isomorfismo coercitivo, es decir, las presiones formales por parte de la agencia de acreditación han hecho que la universidad y la facultad adoptaran estrategias de homogeneización respecto a otras instituciones para ser acreditadas. Por su parte, la búsqueda de recursos provenientes del medio (subsídios nacionales, investigadores del CONICET, etc.) está en línea con los postulados de diversificación de las fuentes de financiamiento y adaptación de las estructuras organizativas de la teoría de la dependencia de los recursos.

Caso UG3

A pesar de que en su Estatuto Universitario la UG3 incorpora la actividad de investigación como parte de su misión institucional, en los años iniciales existían importantes falencias en tal sentido, lo cual es consistente con su mayor orientación profesionalista. Los sucesivos informes de evaluación y acreditación de la carrera de medicina ante la CONEAU a partir del 2000, dan cuenta del progresivo desarrollo de la gestión institucional destinada a mejorar la función de la investigación, en torno a corregir los déficits y dar respuesta a las recomendaciones realizadas por los pares evaluadores en las primeras evaluaciones y acreditaciones de carreras y en las posteriores. En los siguientes años comienza a formalizarse un escalafón y carrera docente, se definen criterios para la evaluación del desempeño de los docentes e investigadores y se regularizan los cargos docentes mediante concurso externo.

El siguiente punto de inflexión corresponde al momento en que se modifica la estructura de gestión de la investigación, con el objetivo de otorgarle mayor independencia de funcionamiento. En este período se incorpora una nueva autoridad a la institución y se designa una persona a cargo del área -ambos con perfil académico y experiencia en el tema-, con el objetivo de comenzar a generar una nueva cultura de investigación. En el lapso de pocos años, se pusieron en marcha estructuras de gestión intermedias en los centros/facultades que contribuyeron a coordinar el trabajo entre diferentes áreas del desarrollo institucional. Se crean así comités para la evaluación y aprobación de los proyectos a financiar, estando entre sus funciones el establecimiento de Comisiones Evaluadoras por área de investigación.

El área de investigación también desarrolla una política para mejorar la cantidad y calidad de las actividades y la difusión de los resultados. Como primera medida se elaboró un diagnóstico, que concluyó que una amplia mayoría de la investigación realizada en la institución no respondía a los parámetros tradicionales de la investigación científica, existiendo una mayor presencia de lo que podría denominarse “investigación de cátedra”, un

ejercicio que no necesariamente reflejaba la dedicación, el rigor, la originalidad, la exposición y evaluación de resultados que se requieren en el ejercicio de la investigación científica de alta calidad. En base a este diagnóstico, se estableció una estrategia de acción de corto, mediano y largo plazo y se avanzó en la elaboración de normativas, memorias anuales y explicitación de actividades, metas y presupuestos de los Centros. También se construyeron los indicadores de desempeño para la evaluación de las investigaciones subsidiadas y de cátedra, y se pusieron en marcha nuevos procedimientos y formularios para las convocatorias, presentaciones, informes y evaluación.

Con respecto a los investigadores, se les pidió a los profesores que definan, además de la docencia, un perfil con orientación a la extensión o a la investigación. Esto produjo una disminución de los profesores permanentes con perfil investigación, ya que varios de ellos se inclinaron hacia el perfil de extensión. Simultáneamente se definió un Reglamento específico para el ingreso, permanencia y promoción de los investigadores y se buscó atraer a investigadores de otras universidades a la institución. Si bien estos investigadores CONICET mantienen su lugar de trabajo en sus universidades, reciben financiamiento adicional para insumos y espacio de la UG3. Así, entre el año 2003, momento en el cual la UG3 no tenía ningún investigador o becario CONICET, se pasa a una situación más modesta que en los casos anteriores, con un investigador⁶ y seis becarios en el 2017 (CONICET, 2018). A pesar de haber reglamentado la Carrera de Investigador Científico y de la existencia de un programa de incentivos, el número de docentes-investigadores no supera el 10%.

Los recursos económicos destinados a investigación son mayoritariamente propios y, de acuerdo con lo señalado en la entrevista, aún escasos. En algunas oportunidades puntuales, la universidad accedió a recursos provenientes de la ANPCyT, del CONICET y del Ministerio de Educación, aunque esto no modificó significativamente la base de sus ingresos.

En cuanto a los subsidios para carreras y facultades, la UG3 busca priorizar a las que tienen convocatorias de acreditación o reacreditación de CONEAU, y favorecer la continuidad de los equipos de investigación que cumplen con los compromisos establecidos en las convocatorias previas. Por otra parte, también se dispone de un presupuesto específico para la difusión de los resultados de las actividades de investigación y se cuenta con un programa de incentivos económicos a docentes investigadores, que varían de acuerdo con una escala establecida en función del tipo y jerarquía de publicación, editorial y evento.

Finalmente, en los últimos años la UG3 se sometió al proceso de evaluación del PEI, lo cual le permitió contar con un diagnóstico de la efectividad y eficiencia de las acciones implementadas en este último período y reflexionar sobre la necesidad de realizar un plan estratégico de la investigación a seis años, y de crear una Vicerrectoría de Investigación y Transferencia.

Como se puede observar, la UG3 llevó adelante sus primeras acciones tendientes al desarrollo de las actividades de investigación, respondiendo a las recomendaciones realizadas por CONEAU, con el objetivo principal de lograr la acreditación de las carreras. Pero más allá de cambios miméticos, para asimilar a la institución al modelo implícito en las evaluaciones de la CONEAU, y coercitivos, por las recomendaciones que la CONEAU le impuso en sus procesos de acreditación, la universidad no logró aún realizar avances de importancia en el campo de la investigación porque depende de recursos propios escasos que provienen casi exclusivamente de los aranceles de los estudiantes. El no contar además con cuadros

⁶ Cabe destacar que aun cuando tiene un solo investigador CONICET, dentro de su cuadro docente hay investigadores del CONICET con lugar de trabajo por fuera de la UG3. Es por ello que en el documento de Autoevaluación de la función investigación realizado por UG3 en el 2017 se señala que hay 25 docentes-investigadores categorizados por el CONICET.

importantes de investigadores formados y con trayectoria internacional, le dificulta desplegar una estrategia de diversificación de recursos para ampliar su actividad de investigación vía el acceso a fondos competitivos de investigación nacionales e internacionales.

Conclusiones

La universidad privada con menor desarrollo relativo inicial de la función investigación, según los indicadores que utilizamos en nuestro estudio de *cluster*, es la más propensa a producir reformas para adecuarse a las exigencias de los procesos de aseguramiento de la calidad realizados por CONEAU. Como se puede observar en el caso UG3, estas reformas se manifiestan en nuevas estructuras para atender la coordinación y el incentivo de la actividad de investigación, la incorporación de investigadores del sector público y de nuevos marcos regulatorios para configurar una carrera docente-investigadora. Despliegan así centralmente estrategias de carácter mimético y coercitivo, respondiendo a las recomendaciones de la CONEAU, pero que no alcanzan para producir mejoras en los resultados en el mediano plazo. Los obstáculos centrales que impiden una transformación, a pesar de un contexto favorable para el desarrollo de la función de investigación, son la misión esencialmente profesionalista y orientada a la enseñanza de la institución, por un lado, y la baja disponibilidad de recursos financieros y humanos para poder competir por nuevos proyectos nacionales e internacionales. Dentro de estas instituciones se tiende a observar una tensión entre un grupo promotor del cambio hacia el fortalecimiento de la investigación (aquellos investigadores y autoridades que provienen del mundo de la investigación, incorporados por la UG3 para hacer frente en mejores circunstancias a los procesos de acreditación) que brega por una genuina mejora de esta función y el núcleo duro de gobierno de la institución profesionalista que probablemente busque sólo la producción de cambios que faciliten la acreditación de las carreras y con ello su legitimidad en el campo de la educación superior privada.

Aquellas universidades que nacen con una impronta importante de orientación hacia a la investigación, como el caso UG1, no tienen en general muchos inconvenientes en adaptarse rápidamente a los requisitos que le impone la evaluación de la calidad. Al igual que las universidades del grupo 2 y 3, realiza cambios en su estructura de gobernanza para responder a estos estándares y a las evaluaciones que se realizan dentro del PEI en el MINCyT, pero el centro de su transformación no reside en respuestas isomórficas respecto a los procedimientos de evaluación de la calidad, sino que buscan mejorar los resultados y asimilarse al mundo de las instituciones de CyT del sector público. Para ello implementan estrategias en línea con la teoría de la dependencia de los recursos. En particular, fomentan las transacciones con el sector público e internacional a fin de obtener los recursos y los servicios necesarios para funcionar. Entre sus principales estrategias encontramos la diversificación de las fuentes de financiamiento vía la obtención de fondos del MINCyT y organismos internacionales, la obtención de recursos humanos a través de la asociación con el CONICET (unidades de doble dependencia) y la incorporación de investigadores y becarios de estas instituciones. Esto le ha permitido a UG1 ganar en prestigio dentro del campo y la fortaleció para competir por fondos externos.

El caso intermedio, la UG2, si bien también es una institución con orientación profesionalista según nuestro estudio de *cluster*, ya había realizado cambios orientados al fortalecimiento del posgrado y la investigación antes de las acreditaciones de la CONEAU. Tras su exposición a estos procesos de aseguramiento de la calidad, logra fortalecer esta función llevando a cabo también políticas para diversificar los recursos, entre ellas la asociación con el CONICET, creando institutos de doble dependencia e incorporando un número relevante de investigadores y becarios. En este caso se observa que se producen respuestas isomórficas

respecto de las políticas de aseguramiento de la calidad, para asimilarse al modelo de investigación que prevalece entre los pares evaluadores de la CONEAU y diseñan estrategias institucionales para obtener nuevos recursos financieros y humanos que produzcan cambios no sólo “cosméticos” sino más sustantivos en su funcionamiento.

En suma, este estudio de casos, al igual que los resultados que encontramos en trabajos previos dentro de esta línea de investigación –que no realizaba este control por disciplina (Adrogué et al., 2014)-, muestran que las universidades privadas responden frente a cambios de las políticas públicas de aseguramiento de la calidad y del financiamiento para la investigación. Las políticas más isomórficas frente al accionar de la CONEAU se aprecian en aquellas que tienen más debilidad inicial en la función investigación. Las políticas más proactivas en términos de diversificar los recursos financieros y humanos para fortalecer los resultados dentro de la actividad de investigación, las observamos en aquellas universidades privadas que, o bien tienen una estructura de gobernanza inicial que valora esta actividad, o bien que conforman un grupo promotor interno del cambio en pos de cambiar la balanza inicial inclinada exclusivamente hacia la actividad de enseñanza, promoviendo más activamente la investigación.

Referencias bibliográficas

- Adrogué, C.; Corengia, A.; García de Fanelli, A. y Pita, M. (2014) La investigación en las universidades privadas de la Argentina. Cambios tras las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento competitivo. *Revista Iberoamericana de Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (España), Vol. 12, Núm. 3, pp. 73-91.
- Adrogué, C., Corengia, A., García de Fanelli, A. y Pita, M. (2018). Y 20 años no es nada. El efecto de las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento en la función de investigación de las universidades con carreras de medicina. En Barsky, O. y Corengia, A. (coord.). *La Ley de Educación Superior. Impactos, desafíos e incertidumbres*. Buenos Aires: Red de Estudios de Educación Superior (REES). Teseo. Buenos Aires.
- Aldrich, H.E. & Pfeffer, J. (1976). Environments of Organizations. *Annual Review of Sociology*, 2(0), 79-105.
- Anderberg, M.R. (1973). *Cluster Analysis for Applications*. New York: Academic Press.
- Barsky, O. y Corengia, A. (coord.) (2018). *La Ley de Educación Superior. Impactos, desafíos e incertidumbres*. Buenos Aires: Red de Estudios de Educación Superior (REES). Teseo. Buenos Aires.
- CONICET (2018). CONICET en Cifras. Accedido el 1 de Marzo de 2018, de <http://www.conicet.gov.ar/conicet-conicet-en-cifras/>
- Corengia, A., García de Fanelli, A.M., Rabossi, M., & Salto, D.J. (2018). International Partnerships for Collaborative Research in Argentinian Universities. En G. Gregorutti & N. Svenson (Eds.), *Innovative North-South University Research Partnerships in Latin America and the Caribbean*. New York: Palgrave Macmillan.
- Davis, G. & Powell, W.W. (1992). Organization-Environment Relations. En M. D. Dunnette & L. M. Hough (Eds.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* (pp. 315-374). Palo Alto: Consulting Psychologists Press.
- Del Bello, J.C., Barsky, O. & Giménez, G. (2007). *La Universidad Privada Argentina*. Buenos Aires: Editorial del Zorzal.

- García de Fanelli, A. M. (2016). Educación Superior en Iberoamérica: Informe Nacional Argentina (p. 56). Santiago de Chile: CINDA. Recuperado de: <http://www.cinda.cl/2016/11/16/informe-educacion-superior-en-iberoamerica-2016/>
- García de Fanelli, A.M. (2018). La importancia de la investigación en las universidades nacionales de la Argentina: situación actual y retos a futuro. En O. Barsky (Ed.), *La Agenda Universitaria IV*. Buenos Aires: Universidad de Palermo, en prensa.
- George, A.L. & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Meyer, J.W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- MINCyT. (2016). Informe de Adjudicaciones (p. 32). Buenos Aires: Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Accedido desde <http://www.agencia.mincyt.gob.ar>
- MINCyT. (2017). Indicadores de Ciencia y Tecnología - Argentina 2015 (p. 162). Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología, e Innovación Productiva.
- Pfeffer, J. & Salancik, G.R. (1974). Organizational decision making as a political process: The case of a university budget. *Administrative Science Quarterly*, 19(2), pp. 135-151.
- Powell W.W. y P.J. DiMaggio (Eds.) (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 63-82). Chicago: University of Chicago Press.
- Rabossi, M. (2011). Differences between public and private universities' fields of study in Argentina. *Higher Education Management and Policy*, 23(1), 1-20.
- SPU (2015). Anuario de Estadísticas Universitarias 2015. Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias. Accedido desde <http://educacion.gob.ar/secretaria-de-politicas-universitarias/seccion/539/secretaria-de-politicas-universitarias>
- Thornton, P.H. (2011). Isomorphism. En D. J. Teece & M. Augier, *The Palgrave Encyclopedia of Strategic Management* (pp. 1-2). Palgrave Macmillan Publishers.
- Yin, R.K. (2014). *Case study research: design and methods*. Los Angeles: Sage Publications.